

第Ⅴ章 大規模公園の検討

1. 広域都市公園を想定したスタディ

「みどりの中のまちづくり」の実現に向け、みどりの配置や緑地空間のあり方、みどりのイメージ等の具体的ケーススタディを行い、現行法制度における実現可能性等について整理を行う。

なお、本章においては、下図「スタディのストーリー」の赤字で示す「みどり」に関する検討内容を中心に整理する。

0. 全体計画の中間取りまとめ（第2回）

跡地の将来像

世界に誇れる優れた環境の創造

～みどり(歴史・緑・地形・水)の中のまちづくり～

県内有数の自然と歴史・文化の蓄積を継承・発展させ、都市機能を融合させた豊かな地域資源を活かしつつ自律的に発展していくまちづくり

1. 自然条件の把握

- 貴重な自然資源や文化遺産を公園緑地において保全・活用する。
- 基盤となる自然等条件を把握（植生、水系、歴史・文化＋地形地質）

2. 骨格的構造（交通網）【仮定】

- 主要交通軸は上位計画との整合を踏まえる。
- 機能や起終点を見直した主要交通軸の配置を仮定

3. 目指す将来像

- まちづくりにおけるみどりの使い方・使われ方をイメージする。
- 使い方の視点から、まちの構成を仮定

4. 土地利用ゾーン配置のイメージ（みどり・各ゾーン配置）

- 公園緑地をまちの骨格的構造のひとつとする。
- 面となるみどりの配置を設定
- 軸となるみどりを配置し、みどりのネットワークを設定
- みどりを戦略的な資産として活用可能な土地利用配置とする。
- 土地利用ゾーン配置（振興拠点ゾーン・都市拠点ゾーン・居住ゾーンの配置）

5. エリアマネジメントによるみどりの中のまちづくり

- 「みどりの中のまちづくり」をエリアマネジメントで実現する。
- ネットワーク型公園を構成する様々な公園緑地タイプの設定

6. 基幹的防災拠点の設定

- 公園は防災拠点の機能も担う。
- 跡地内に基幹的広域防災拠点を設定し、公園の役割と配置を検討

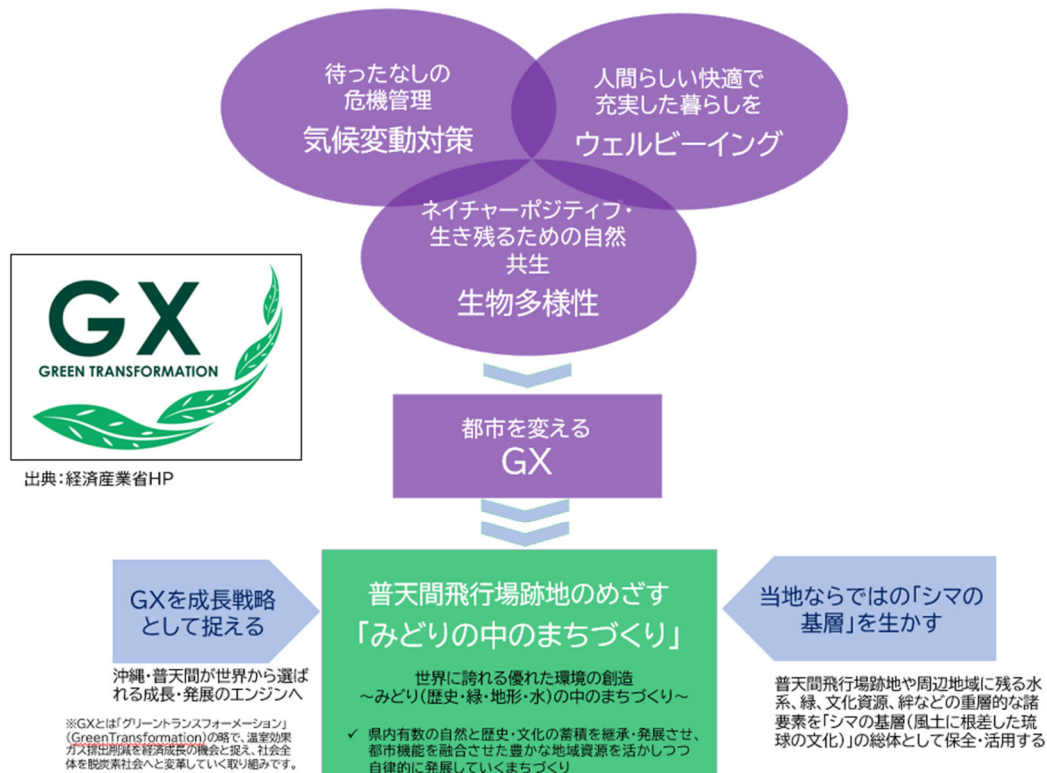
7. ウォーカブルなまち

- 緑道ネットワークとウォーカブルなまちを一体的につくる。
- 緑地×フィーダー交通を連動させる配置を仮定

■世界的潮流からの整理 ～都市政策としての環境～

世界的潮流から普天間飛行場跡地がめざす「みどりの中のまちづくり」の必要性を再整理した。

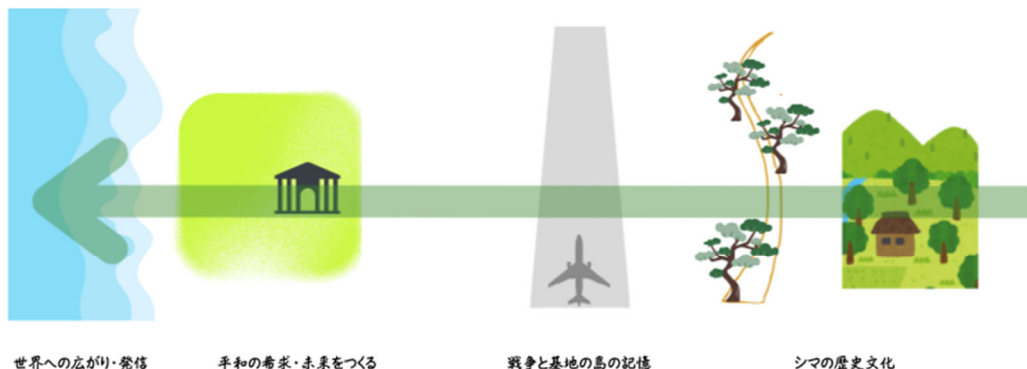
地球環境や快適な暮らしといった視点からも、みどりを効果的に活用したまちづくりが求められており、普天間飛行場跡地や周辺地域には、こうしたまちづくりに生かせる多くの資源が残されている。



■みどりの中のまちづくりにおける大規模公園の理念等

(仮称)普天間公園(大規模公園)の理念

- 【基本理念1】 平和と交流の架け橋としての「万国津梁(人々が自由に集い、交流し、多様な文化をつなげる)」の舞台
- 【基本理念2】 「シマの基層(風土に根差した琉球の文化)」を保全・活用した沖縄のアイデンティティ継承・発信の舞台
- 【基本理念3】 「ランドスケープ・イニシアティブ(緑が先導するまちづくり)」による活力あふれる魅力的なまちづくりの中核として沖縄振興に貢献する舞台



琉球・沖縄の歴史・文化の基盤を形成する「シマの基層」を踏まえて、21世紀の「万国津梁」をつくりだす。

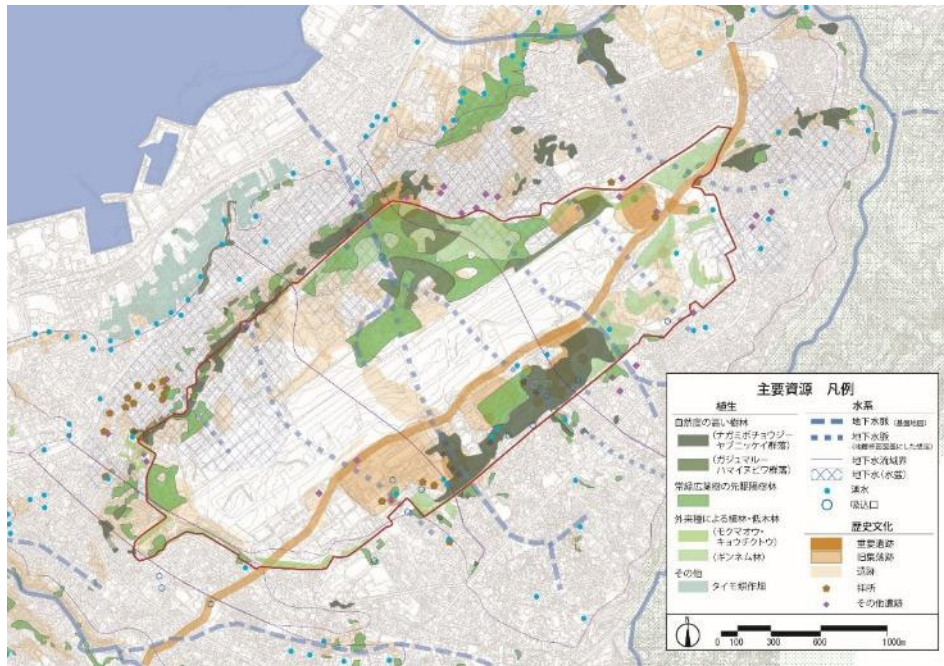
戦後長きにわたり米軍によって使用され、住民の苦悩が続いた普天間飛行場の返還跡地にこそふさわしい、未来に向けたアジア太平洋の平和の架け橋として、人々が自由に集い、交流し、多様な文化がつながる「21世紀の万国津梁」の舞台を創る

普天間公園(仮称)への提言書【平成29年3月/普天間公園(仮称)懇談会】

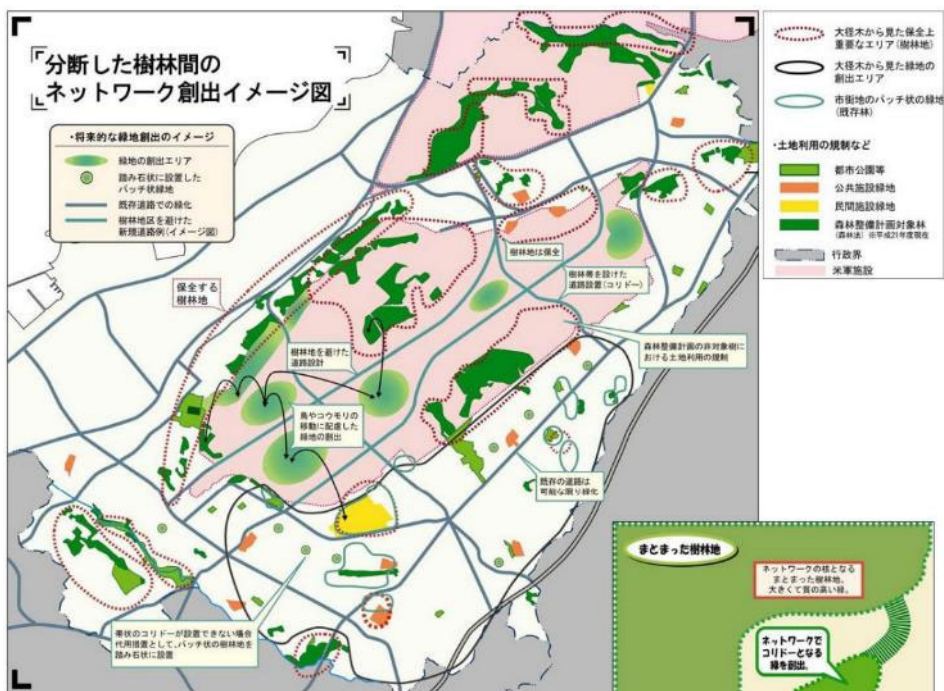
(1) 自然条件の把握

1) 資源分布(緑・歴史)

- ・ 330号側の小丘部と58号側の崖地付近に自然度の高い植生がまとまって存在する。
- ・ 330号側の樹林地付近には神山・宜野湾集落跡や重要な文化資源が多く分布する。
- ・ 大径木調査(H21年度)を加味し、樹林ネットワークイメージが示されている。
- ・ なお、H15分布図では外来草本と判定されたエリア(佐喜眞美術館周辺など)も、その後遷移が進んでいるとみられる。



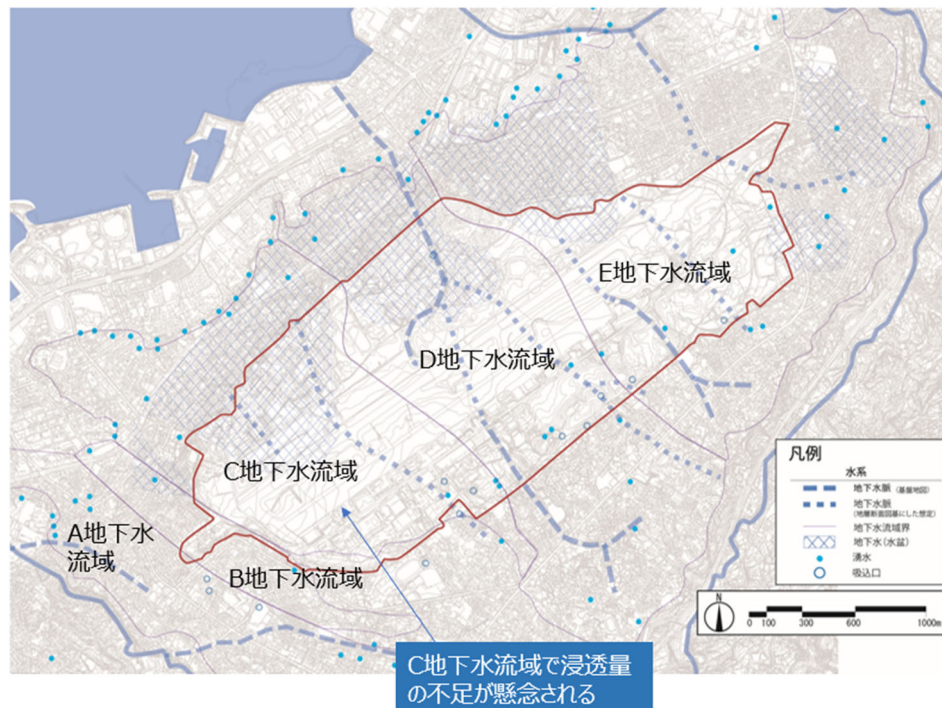
主要資源図 (H15 植生分布図、歴史文化資源分布図、水系図を合成)



H23 年度宜野湾市自然調査報告書より

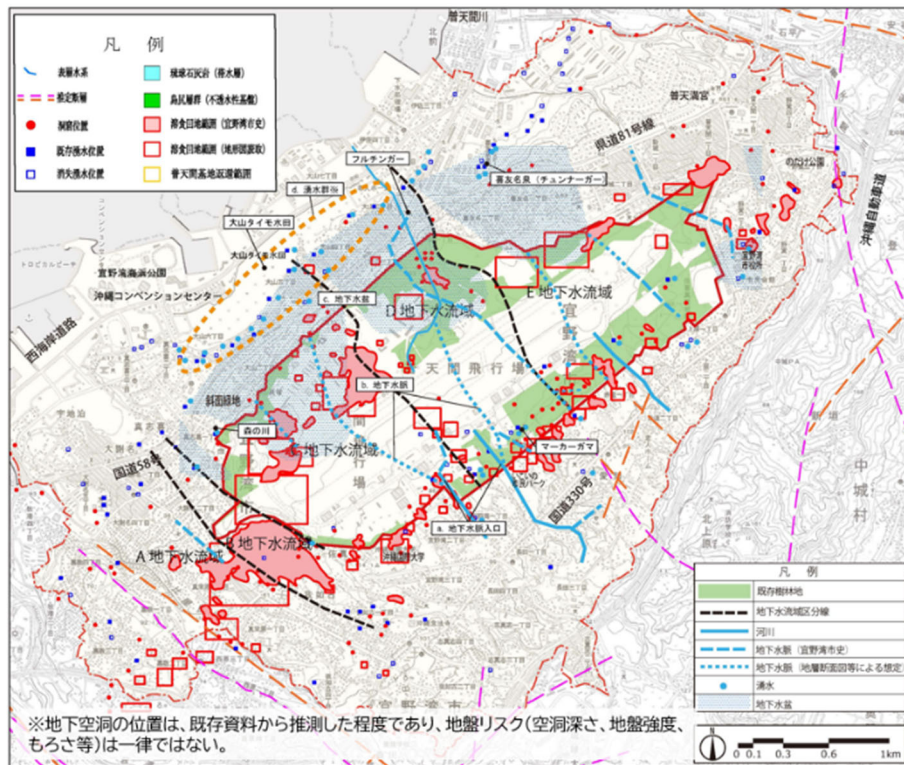
2) 資源分布（地下水流域）

- ・地下水、地下水脈は当地の重要自然要素。
- ・地下水流域ごとの水収支（浸透量）の確保のため、上部の緑地面積の確保が必要。
- ・特に開発による水源不足が懸念されるのがC流域。緑地確保が求められる。

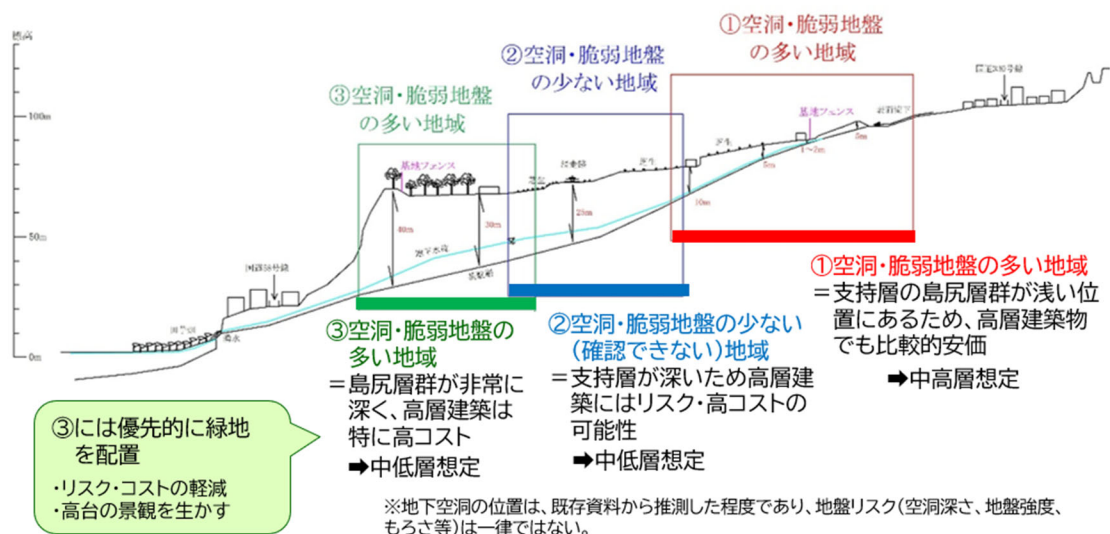


3) 資源分布（地下空洞の分布）

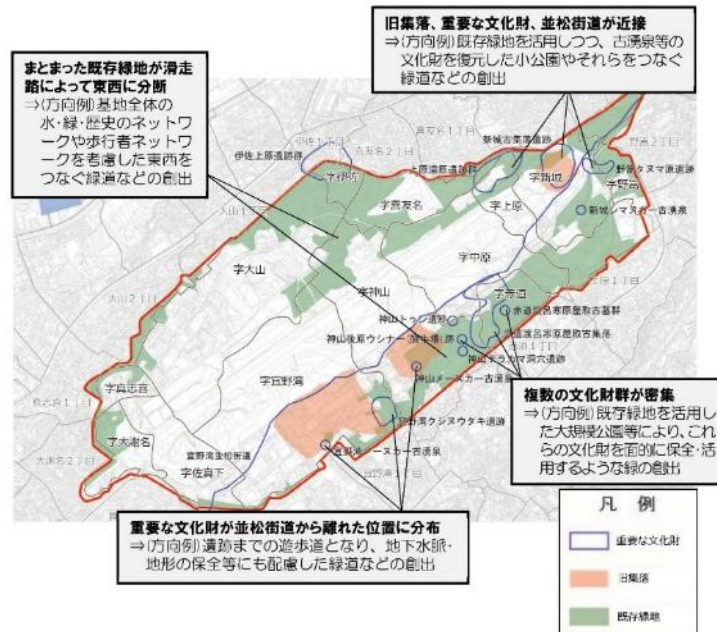
- ・ 大小の地下空洞が存在し、開発リスク（安全性・高コスト）要因となることから、空洞上部には優先的に緑地系の土地利用を配置する。



- ・ 当地の石灰岩地盤には空洞が多く脆弱な個所が多くあると想定される。
- ・ 高層建築物等で杭基礎とする場合、支持層の島尻層群が深いところにあるとかなりのコスト高となる（状況によっては摩擦杭などでコスト縮減の可能性もある）ため、地盤特性に応じて、安全で合理的な土地利用を図る。



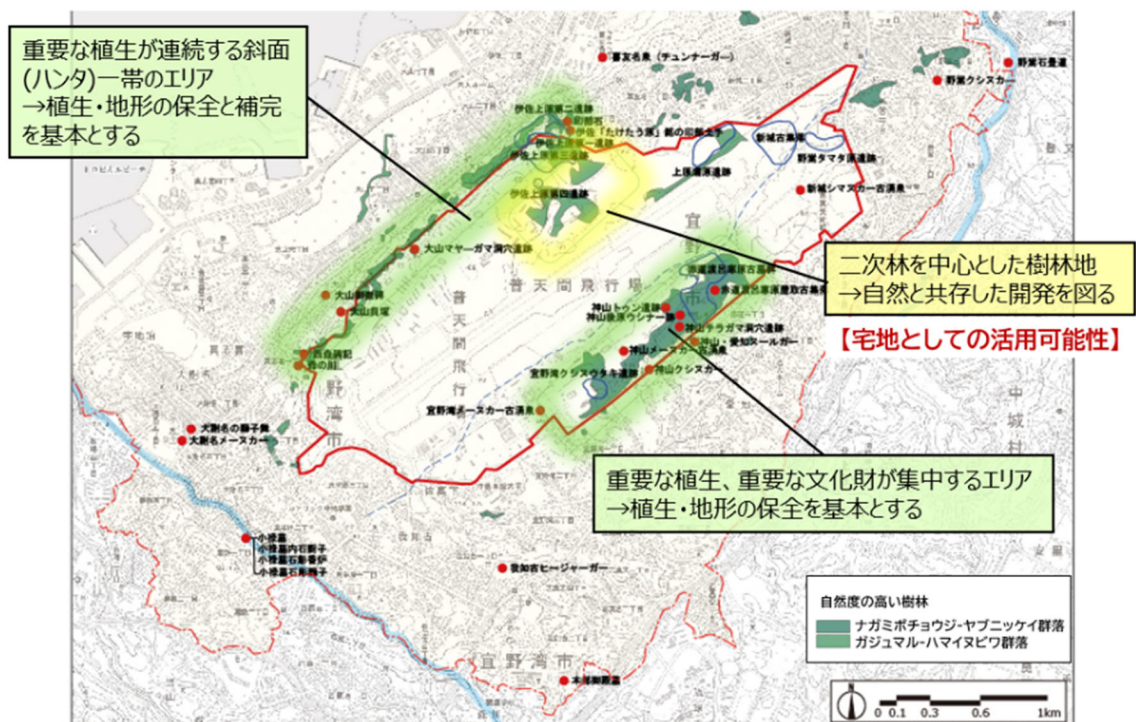
4) 活用すべき自然・歴史特性の配置【中間取りまとめ（第2回）より】



図一6 既存緑地と旧集落・重要な文化財の区域との重ね合わせ図

5) 活用すべき自然・歴史特性の配置 ※活用すべきみどりの再検証

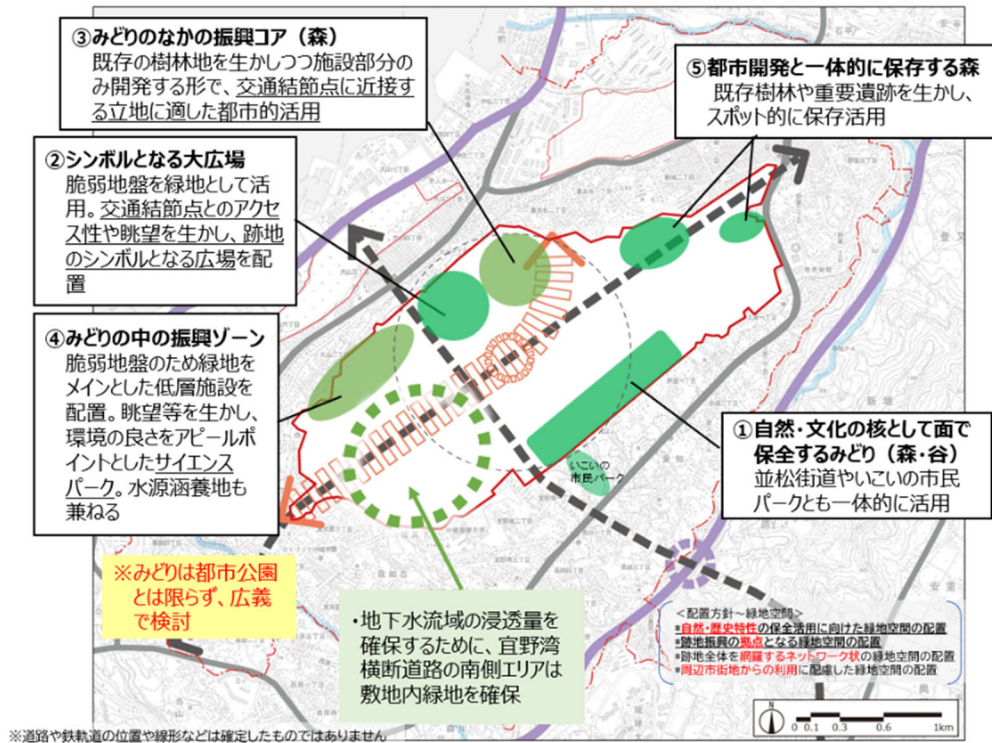
- ・ 国道 330 号側の自然度の高い樹林を中心としたエリアは重点保全し、中南部圏の生態系ネットワークを維持するとともに貴重な文化資源を保全する。
- ・ 大山側の崖地植生と連続するハンター帯は、緑地を補完しつつ自然地を保全する。
- ・ 二次林を中心とした樹林は、自然と共存した開発を図るエリアとする。



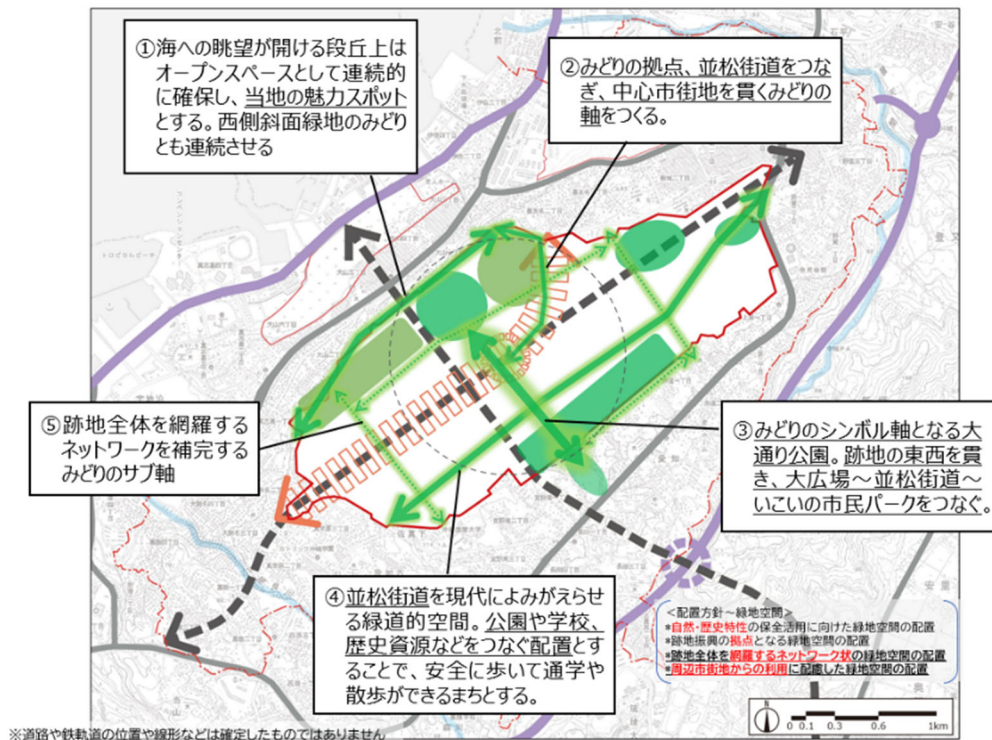
(2) みどりの配置案

これまでに把握した自然条件や土地利用の方向性を踏まえ、みどりの配置案を面的要素及び線的要素に分けて検討を行う。また、各要素の緑地空間のあり方として、想定される整備手法及び具体的な整備イメージを整理する。

1) 面的要素

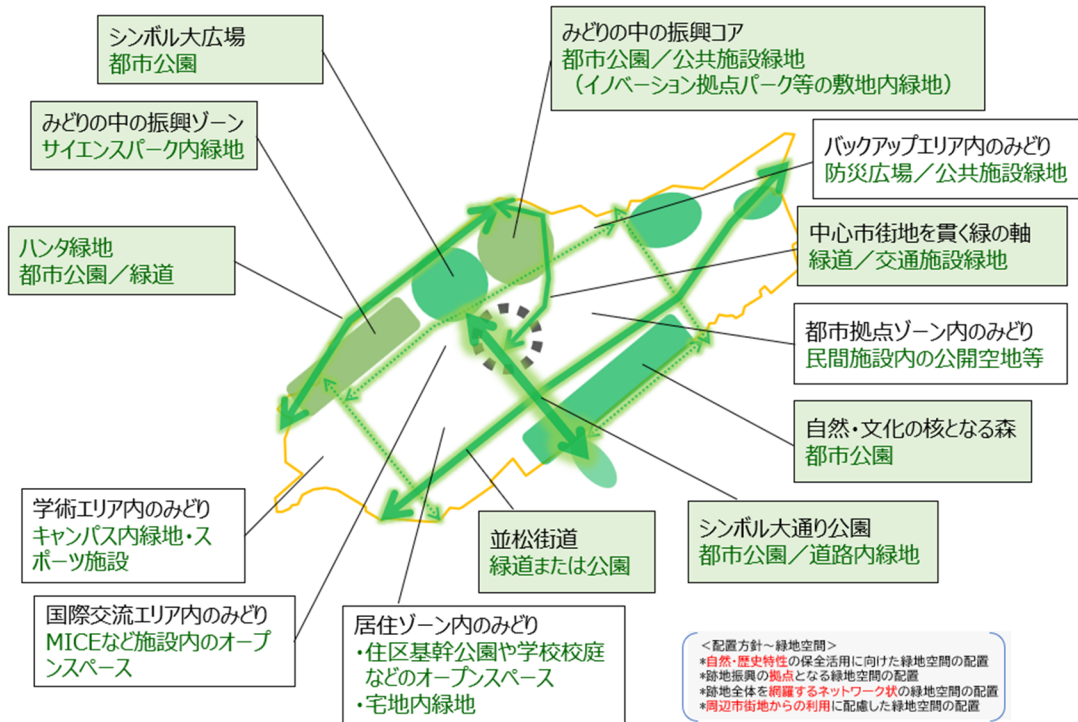


2) 線的要素とネットワーク



3) みどりを戦略的に資産としたまちづくり・緑地空間のあり方

①自然・歴史特性を踏まえた拠点・ネットワーク型公園の構成・タイプ

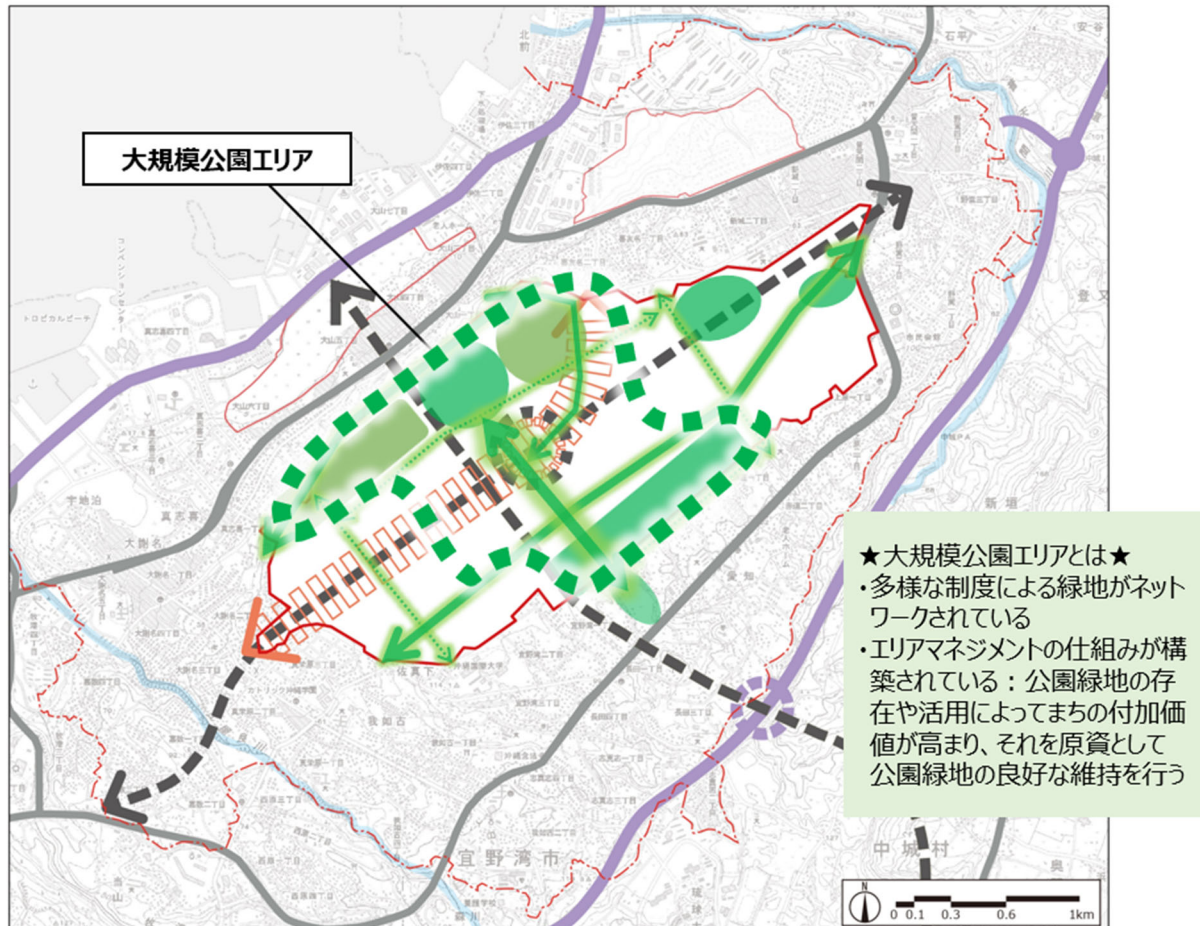


②拠点・ネットワーク型公園のイメージ



(3) 大規模公園エリア（エリアマネジメントによるまちづくり）

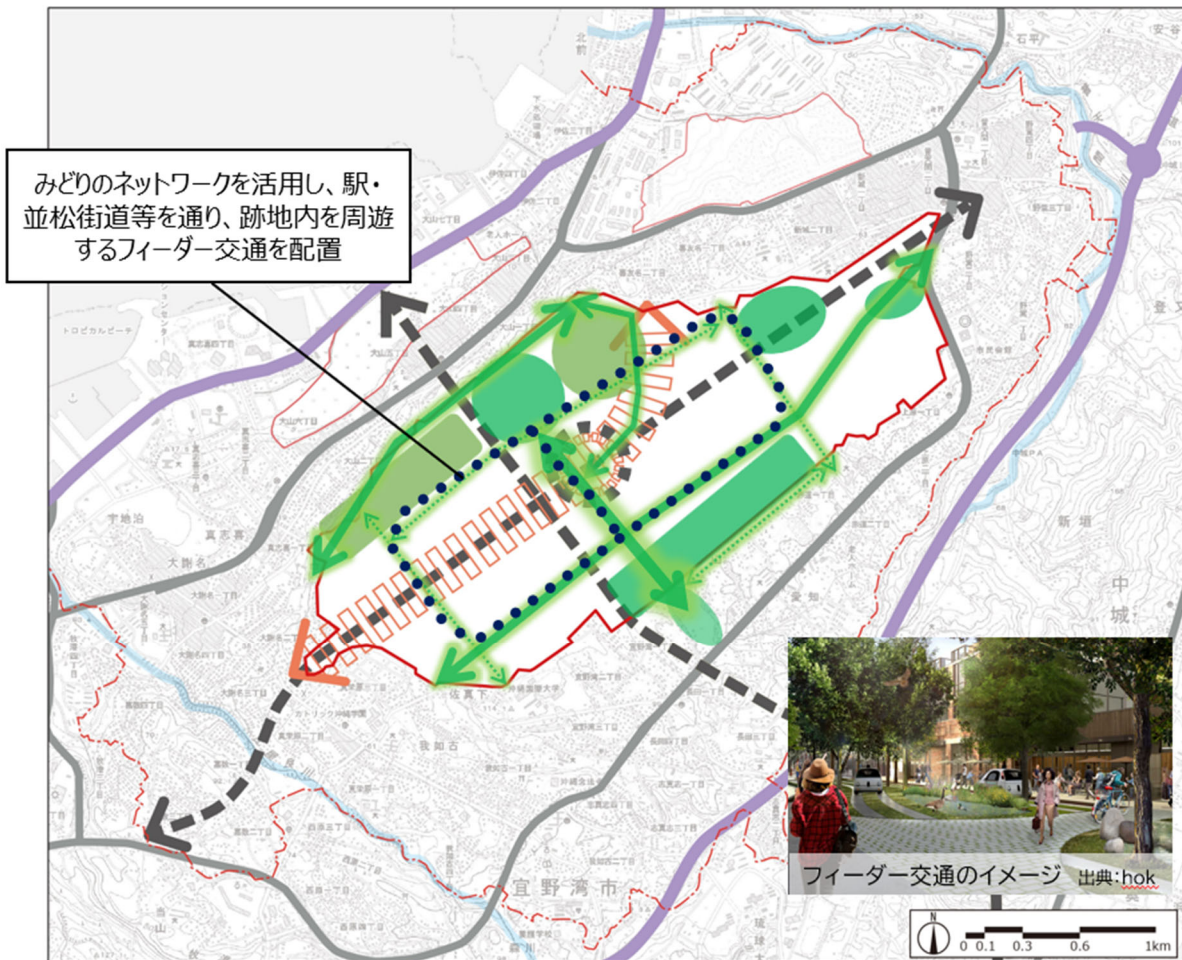
エリアマネジメントによるみどりの中のまちづくりの実現に向けて、拠点・ネットワーク状のみどり配置を活用して、まちの価値を高め、その一部をみどりの維持管理に充当するしくみを、大規模公園エリアとして、街レベルでつくることを検討する。



(4) ウォーカブルなまち

みどりについて、跡地全体を網羅する、拠点・ネットワーク状に配置しながら、大広場、駅とみどりの拠点、中心市街地、いこいの市民パークなどを、並松街道や大通り公園などでつなぐことにより、快適・安心・便利に移動できる、ウォーカブルなまちを目指す。

また、駅・並松街道・小学校を核に、各拠点ゾーンを通り、跡地内を周遊するフィーダー交通の配置を検討する。



2. スタディを踏まえた現行法制度における実現可能性及び課題整理

前節でのケーススタディを踏まえ、主要要素ごとに現行法制度での実現可能性と課題等について整理を行う。また、今後のスタディの深度化に向けた課題についても併せて整理を行う。

（１）構成要素ごとの現行法における実現の可能性の検討

①みどりの中の振興ゾーン（サイエンスパーク）

- ・研究施設等の誘致を推進するために特区を設け、環境共生やGX実証等のコンセプトを掲げることで高い緑地率を前提条件とするルールを定めることが考えられる。
- ・また、大規模開発に対しては、条例や開発指導要綱等をもって敷地内緑化の緑化率を誘導することも考えられる。
- ・一方、高い緑地率を設定する際は、地区計画等の都市計画や協定等で担保する必要がある。
- ・また、過度な緑化率の誘導は事業性を損ねる危険性があるため、一般公開区域やセキュリティ区域等の公開範囲や維持管理に係る負担の配分等について検討を行う必要がある。

②都市公園（シンボル大広場、ハンタ緑地等）

- ・大規模公園の整備にあたっては、国家的な記念事業に値するという倫理構築や機運醸成等により沖縄記念公園の拡大を目指すことが考えられる。
- ・その他、復興祈念公園等に見られるように大規模公園の核となる施設を公営の公共空地として整備を行い、その周囲を県・市が整備・管理する都市公園により規模を拡大する等、3者協働による整備も考えられる。

③民間が創出するみどり（公開空地、敷地内緑地等）

- ・大規模建築の計画誘導の中で、公開空地・広場状空地等を確保し、回遊の結節点や憩いの緑地広場としての機能を持たせるように指導することが考えられる。
- ・また、エリアマネジメントにより地区の価値を高めることを前提に、地権者・事業者による協定化（まちづくり協定・緑化協定）を行うことも考えられる。
- ・民地を活用したみどり創出にあたっては、維持管理や公開範囲、利用ルール等について検討を行う必要がある。

④大通り公園

- ・大通り公園を都市公園として整備し、P-PFIにより沿道店舗等と連携したウォークブルな空間づくりが考えられる。
- ・BID（市街地や商業地区を活性化させるため、民間主体や事業者が一体となって協力し、税や会費を拠出してさまざまな改善策を推進する仕組み）を導入することで、不動産価値向上による収益の一部を公園の維持管理費に充てることも考えられる。

⑤道路の植栽帯・緑地帯

- ・道路構造として歩道を高幅員で設け、連続した植栽帯・緑地帯を整備することで交通施設としてのみどりのネットワークを形成することが考えられる。
- ・並松街道等の緑道整備にあたっては、都市公園としての整備や交通施設としての整備等の可能性があり、周囲の土地利用に合致した適切な手法を選択する必要がある。

(2) スタディを踏まえた今後の課題

- ・本スタディにおいては、脆弱地盤上に荷重の大きな建築物を避け、緑地や道路を優先的に配置した一方、構造物である道路を空洞想定部に配置することは懸念がある。道路を配置する場合は、道路の機能（通過交通・沿道アクセス）及び要求水準についても併せて確認を行う必要がある。
- ・想定されるみどりの構成・タイプを組み合わせ配置を行ったが、企業誘致の規模・業種や住宅地における人口フレーム、公共公益施設の配置等が不明確なことからみどりの量については具体的な検討ができていない。今後、土地利用の深度化と併せて、土地所有者の想定や民地における適切な緑地率等について検討を行い、みどりのタイプごとに想定面積を試算する必要がある。
- ・都市公園や土地区画整理事業による公共施設用地の確保では、大規模な公園・緑地面積を確保することが困難であるため、スタディのとおり都市公園以外の制度（公開空地、協定、道路緑化等）を導入する際の担い手や財源を確保するための手法についても検討を行う必要がある。
- ・サイエンスパークの形成に向けては、良好な環境をインセンティブにするものであるが、豊かな自然環境の創造のみでは懸念がある。特区を設けることを前提とし、自然環境のみならず、税制優遇や国の相談窓口の設置、高質インフラの整備、実証実験等に係る規制緩和等、企業誘致に向けた制度設計について関係部局と調整を行う必要がある。

3. みどり（歴史・緑・地形・水）の所有・管理の事例研究

国内外における緑の所有、管理、マネジメント等の事例研究を行い、公共用地以外でのみどりの保全活用方策を検討する。保全活用方策については、第Ⅳ章の「大規模公園エリアの官民連携による整備手法・維持管理手法の提案」に整理を行った。

（１）官民連携によるみどりの整備・維持管理の事例：うめきたプロジェクト（２期区域）

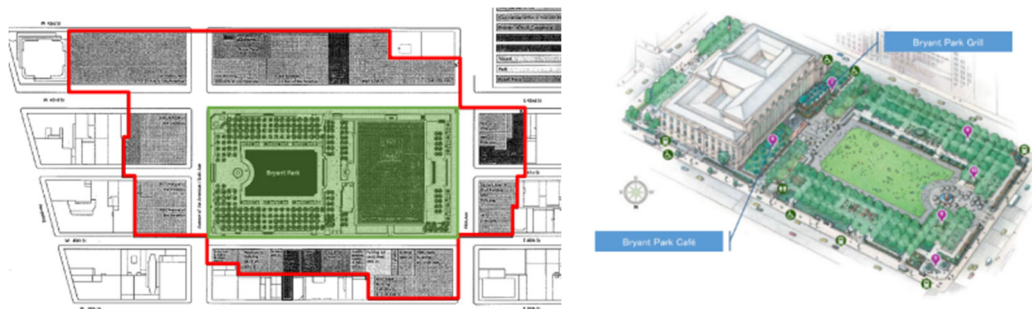
- ・JR大阪駅の北側という日本有数の一等地に、地区全体（約24ha）のうちで約8haの「みどり」を確保することを目指している（約4.5ha：都市公園等、約3.5ha：民間敷地のみどり）。都心一等地では、収益性の高いオフィスや商業施設を優先する傾向にあるが、本プロジェクトではまちづくりの方針を「“みどり”と“イノベーション”が融合するまち」とし、公園を中心としたまちづくりを推進している。
- ・まちづくり方針の策定にあたっては、民間の独創的なアイデアやノウハウを求める民間提案募集を実施し、ここで選定された優秀提案の内容をもとに、提案者との対話を行いながら検討を行うなど、民間を計画の比較的早期段階から参画させる仕組みをとっている。
- ・防災公園街区整備事業（一部、土地区画整理事業）として「うめきた公園」を整備。大阪市と都市再生機構がベースグレードの公園を整備し、事業者JVがまち全体の魅力を高めるアップグレードを実施した後、大阪市に移管。
- ・開発事業者により構成される「うめきたMMO」がパークマネジメントとエリアマネジメントを一体的に行っており、様々な連携先と協業し、公園の維持管理、まちづくりに資する各種イベント等の誘致・運営などを担っている。



出典：大阪市 HP

（２）地権者からの負担金による維持管理の事例：アメリカ ブライアント・パーク

- ・ブライアント・パークは、ニューヨークの中心部にある面積 3.9ha の市立公園。市立図書館が公園内にあり、それを除いた公園部分は 2.4ha。1980 年に BID（ビジネス・インプローブメント・ディストリクト：市街地や商業地区を活性化させるため、民間主体や事業者が一体となって協力し、税や会費を拠出してさまざまな改善策を推進する仕組み）組織である BPRC（現在は BPC）が市と周辺のビルオーナーによって設立された。
- ・公園から周辺市街地が受ける受益が大きいことから、公園の存在によって上乗せされた分の不動産価値を原資に、中間的な組織が市街地と公園を一体的にマネジメントしている。
- ・ブライアント・パークは、隣接する街区を含んだ地区一帯（BID 地区）の管理を市から委託された NPO 法人が管理運営を行っている。BID 地区の不動産所有者は、固定資産税に上乗せする形で負担金を提供し、この資金によって、公園管理をはじめ、地区内の美化や治安維持、不動産価値の向上が図られている。



■ 緑塗：ブライアント・パーク

□ 赤枠：BIDエリア

※公園に隣接する街区の不動産オーナーによって構成されるBID組織を設立

出典：(財)森記念財団



出典：新・公民連携最前線

(3) 地域住民からの会費による維持管理事例：泉パークタウン

- 宮城県仙台市の中心部から北へ約 10 km に位置。住民とともにまちづくりを進める精神「シビルライセンス」（街全体を財産として共有し、住民自らが街づくりに参加して一緒に街を成長させていく理念）を掲げている。
- パブリックスペース（街路樹や公園）、セミパブリックスペース（個人所有・共同管理の植栽帯）、プライベートスペース（個人の庭や生垣）の 3 つに分類し、それぞれ仙台市、植栽帯管理組合、個人が分担・協力して維持管理を行っている。
- 管理組合は住民で構成され、住民が納める管理費を元に植栽帯の同水準の管理が行われている（住民からの会費を原資に、まちの共用施設・サービス運営・住民参加の仕組みを担う）。自治会を「タウンマネジメント法人化」することで、住民による持続的なタウンマネジメントの実現。
- 街全体の総合運営・維持管理を担う会社として株式会社泉パークタウンサービス（三菱地所グループ）が設立されており不動産管理・賃貸仲介・リフォーム・庭園・植栽メンテナンス・外構・景観維持管理など、幅広い業務を「まちと住まい」に対してワンストップで提供している。



(4) 地権者組織の共同賃貸借契約による大街区の提供事例：アワセ土地区画整理事業

- ・跡地利用において、地権者の半分以上の方々が引き続き土地を賃貸したいという意向があり、イオンモール沖縄ライカムという大きな商業施設の進出が決定。
- ・商業交流地区の街区は、1筆単位では利用できないため、ひとかたまりになって利用する共同利用街区と位置づけた。月当たり坪 555 円の賃料を初めに決め、地権者への賃料に関する細かな説明と、事業者への賃料の交渉を換地作業に先駆けて実施した。
- ・通常なら仮換地指定してから賃貸借契約を結ぶが、賃貸借契約を先に結んで、契約した土地を換地するという、逆転的な方法により事業スケジュールを短縮。

